Die Verfolgung der vermögensrechtlichen Ansprüche preußischer unmittelbarer Staatsbeamter im ordentlichen Rechtsweg nach geltendem Recht.

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Herbert Eckert
Referendar in Görlitz.

Görlitz 1929.
Görlitzer Handelsdruckerei, Görlitz, Emmerichstraße 68

Gedruckt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau.
Berichterstatter: Prof. Dr. Helfritz.

Nach einer kurzen Erörterung der Begriffe „Beamter“, „Preußischer unmittelbarer Staatsbeamter“ und des Begriffs und der Rechtsnatur der „vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten“ steht im Mittelpunkt der Arbeit folgende Frage: Sind die ordentlichen Gerichte, wenn preußische unmittelbare Staatsbeamte vor ihnen vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Beamtendienstverhältnis gegen den Staat im Wege der Klage geltend machen, an die im § 5 des Preuß. Ges. betr. die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. 5. 1861 genannten Entscheidungen der Verwaltungs- und Disziplinarbehörden in der Weise gebunden, daß sie jene Entscheidungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtmäßigkeit ihrer eigenen als facta zugrunde zu legen haben oder aber haben sie das Recht, falls sie diese Entscheidungen nicht für rechtmäßig halten, sie für ihre eigene Entscheidung nicht zu beachten?

In der Lehre von den Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung ist lediglich unstreitig, daß Gestaltungsakte der Verwaltungsgerichte und Verwaltungsbehörden die ordentlichen Gerichte binden, erstens wenn sie in einem Verwaltungsstreitverfahren oder einem ihm gleichstehenden, die wesentlichen prozessualen Bürgschaften bietenden Verfahren ergehen und wenn es sich zweitens um eadem res inter easdem personas handelt. Zu diesen Akten gehört aber von den in § 5 genannten Entscheidungen lediglich die Entscheidung darüber, ob und von welchem Zeitpunkte ab ein Beamter aus seinem Amte zu entfernen sei; denn nach der Rechtsprechung des RG ist unter „Entfernung“ aus dem Amt im Sinn des § 5 eine Entlassung auf Grund eines durch Disziplinarurteil abgeschlossenen förmlichen Disziplinarverfahrens zu verstehen. (RGZ **110**, 193).

Inwieweit darüber hinaus eine Bindung besteht, ist umstritten. In diesem Streit sind ein wichtiges Argument die Lehren Montesquieu's von der Trennung und Unabhängigkeit der Gewalten. Das letzte Ziel, welches Montesquieu mit seiner Lehre erstrebt, ist der Rechtsstaat. Unter einem solchen versteht man nun aber einen Verfassungsstaat, in dem die ordentlichen Gerichte oder besondere Verwaltungsgerichte die Akte der Verwaltung auf ihre Rechtmäßigkeit hin nachprüfen. (Vergl. W. Jellinek, Verwaltungsrecht, 1928, § 5 III S. 86 ff.). Das bedeutet aber, daß seine Forderung nach gegenseitiger Unabhängigkeit von Justiz und Verwaltung, d. h. im Sinne M.'s aller Organe des Staates, die Recht sprechen, einerseits und der Organe des Staates, welche die Staatsgewalt selbst handelnd zum Zwecke der Erfüllung der Staatsaufgaben betätigen, andererseits n i c h t bedeuten kann, daß die Justiz an die Akte der Verwaltungsbehörden gebunden sein soll, sodaß sie diese der eigenen Entscheidung als facta zugrunde legen muß. Bereits Locke forderte Trennung der Gesetzgebung und Vollziehung; solange die Verwaltung auch Richter war,

und damit möglicherweise Richter in eigener Sache, fehlte aber jede Bürgschaft, daß die Vollziehung der Gesetze sich ordnungsgemäß vollzog; es bestand vielmehr die Gefahr der Willkür und Bedrückung fort. Gerade das Verdienst M.'s ist es nun, diesen Mangel der Locke'schen Theorie erkannt zu haben. Um ihm abzuhelfen, d. h. um aber die Rechtmäßigkeit der Verwaltung zu gewährleisten, forderte er ein selbständiges drittes Organ, eben die Justiz. Wenn die Justiz aber die Aufgabe haben soll, die Akte der Verwaltung auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu kontrollieren, so wäre es sinnlos, wenn sie andererseits an dieselben gebunden sein soll und sie der eigenen Entscheidung als facta zugrunde legen müßte, selbst wenn sie der Meinung ist, daß diese Akte unrechtmäßig seien. Geradezu begriffsnotwendig schließt deshalb vielmehr die Forderung M's nach Unabhängigkeit der Justiz gegenüber der Verwaltung die Forderung in sich, daß die Organe der Justiz die Akte der Verwaltung nachprüfen dürfen. Dies stimmt auch voll mit dem überein, was die in den alten wie neuen Verfassungen des Reichs und seiner Einzelstaaten inhaltlich immerwiederkehrenden, die richterliche Unabhängigkeit aussprechenden Sätze verstehen. Aus der Lehre M.'s folgt also, daß den Gerichten Akten der Verwaltung gegenüber ein Nachprüfungsrecht hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit zusteht, d. h., daß sie berechtigt sind, Akte der Verwaltung auf die Rechtmäßigkeit hin nachzuprüfen, und, falls sie ihnen als nichtrechtmäßig erscheinen, für ihre eigene Entscheidung nicht zu beachten. Soll dieses Nachprüfungsrecht ausgeschlossen sein, so sind deshalb besondere gesetzliche Bestimmungen wie eben z. B. der § 5 des Pr. Ges. v. 24. 5. 1861 u. der ihm entsprechende § 155 RBG erforderlich. Diese Vorschriften entsprechen also **nicht** der Regel, sondern sie sind Ausnahmevorschriften.

In Art. 129 Abs. 1 S. 4 der RV v. 11. 8. 1919 heißt es nun lediglich: „Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen." Es ergibt sich deshalb die weitere Frage: „Hat die RV, weil sie eine einschränkende Vorschrift, wie sie der § 5 und der § 155 RBG darstellt, nicht hinzugefügt hat, diese Ausnahmevorschriften außer Kraft gesetzt?"

Liedke (DRZ 1919, S. 337/338) bejaht diese Frage schlechthin. Seine Auffassung ist aber bereits vollkommen widerlegt. Unzutreffend ist andererseits aber auch der vom Reichsgericht eingenommene Standpunkt,[1]) die landes- und reichsrechtlichen Vorschriften betreffend die Bindung der Gerichte an die Entscheidungen der Verwaltung im Sinn des § 5 des pr. Ges. v. 24. 5. 1861 und des § 155 RBG blieben von der RV auch dann unberührt, wenn sie dem ordentlichen Richter jede Nachprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidungen versagten. Der Inhalt des Art. 129 Abs. 1 Satz 4 bestände nämlich lediglich darin, daß auch für die Länder, in denen es bisher noch nicht geschehen sei, der Rechtsweg eröffnet werde. Hinsichtlich der übrigen Länder enthalte er nur eine Betonung des bestehenden Rechtszustandes.

Diese Auffassung ist unvereinbar mit der dem Art. 129 Abs. 1 S. 4 zugrunde liegenden ratio. Das Reich nimmt gerade nach der RV v. 11. 8. 1919 das Recht in Anspruch, **selbständig und von sich aus** Beamtenreichsrecht zu schaffen. Die Artikel der Reichsverfassung

---

Anm.: [1]) RGZ <u>108,</u> 171 ff und 345 ff; <u>104,</u> 60 ff und <u>110,</u> 264 ff.

über die Beamten enthalten nun die Grundsätze, auf denen sich die spätere reichsrechtliche Regelung aufbauen soll. Der Art. 129 Abs. 1 S. 4 enthält also mehr als die bloße Anerkennung des bisherigen Rechtszustands. Dafür aber, daß diese selbständige Regelung in Art. 129 Abs. 1 S. 4 den Beamten für ihre vermögensrechtlichen Ansprüche gerade einen möglichst ausgedehnten Rechtsschutz angedeihen lassen will, spricht seine Stellung unter den Grundrechten und Grundpflichten der Deutschen, ferner die sehr beamtenfreundliche Einstellung der RV und schließlich auch die Tatsache, daß erfahrungsgemäß jede neue Verfassung bestrebt ist, die Lage der Bürger zu verbessern.

Zutreffend erscheint deshalb vielmehr die vermittelnde Auffassung des bayrischen Gerichtshofes für Kompetenzkonflikte (D JZ 1926 S. 178), Art. 129 Abs. 1 S. 4 richte sich zwar nicht gegen jede Bindung des ordentlichen Richters, wohl aber auf jeden Fall gegen eine solche, durch welche die Nachprüfung hinsichtlich des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen ausgeschlossen würde. Es blieben dagegen maßgebend die von den Verwaltungsbehörden innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Entscheidungen in Ermessensfragen.

Diese Auffassung berücksichtigt einerseits die dem Reich in Art. 10 RV und ferner durch die bisherige Entwickelung des Beamtenrechts gezogenen Schranken, andererseits wird sie aber auch der ratio legis gerecht.

Der § 5 des Pr. Ges. betr. die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. 5. 1861 bezweckt nun aber auch lediglich die Bindung der ordentlichen Gerichte an solche Entscheidungen der Verwaltung, die sie innerhalb ihrer Zuständigkeit in Ermessensfragen trifft, dagegen nicht an solche Entscheidungen, welche die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes betreffen.[2]) Es ist in der Rechtsprechung allgemein anerkannt, daß den Beamten für die Verfolgung ihrer vermögensrechtlichen Ansprüche der ordentliche Rechtsweg in seinem gesamten Instanzenzug, also bis zum Reichsgericht, offen steht. Eine Notwendigkeit hierzu wäre aber nicht ersichtlich, wenn Gegenstand der richterlichen Kognition lediglich eine Nachprüfung der Berechnung und Festsetzung der vermögensrechtlichen Ansprüche, also eine rechnerische und nicht juristische Angelegenheit wäre. Das wäre aber der Fall, wenn man im § 5 ein grundsätzliches Verbot jeder Nachprüfung sehen wollte. Vor allem aber spricht für die obige Auslegung die Entstehungsgeschichte des Pr. Ges. betr. die Erweiterung des Rechtsweges v. 24. 5. 1861. Seine Entstehung fällt in die Zeit, in der der Gedanke des Rechtsstaates und zwar in der Form des Justizstaates besonders lebendig im Bewußtsein der Gesetzgebung und Wissenschaft war. Unter einem Justizstaat versteht man aber nun gerade einen Verfassungsstaat, in dem die ordentlichen Gerichte die Akte der Verwaltung auf ihre Rechtmäßigkeit hin nachprüfen. Bei dieser Auslegung steht der § 5 aber nicht im Widerspruch zu Art. 129 Abs. 1 S. 4 RV und ist mithin auch nicht von ihm als aufgehoben anzusehen.

Anm.: 2) a. M. RGZ 12, 70; 28, 155; 38, 293.